

## **Profissionalização da Administração Pública e o Poder Local: parâmetros e resultados**

*Lucas Barbosa Rudge Furtado<sup>1</sup>*

### **RESUMO**

Esta pesquisa tem o propósito de investigar se o quadro atual de servidores das administrações municipais brasileiras é compatível com as atribuições e responsabilidades que os municípios adquiriram com o processo de descentralização empreendido pela Constituição, decorrente do novo paradigma de Administração Pública Gerencial. Para tanto, foram utilizados dados secundários coletados em livros da área. Como instrumentos para essa análise, foram examinados: os parâmetros institucionais mais adequados, como o regime jurídico dos servidores e o uso de nomeações político-partidárias; e a comparação entre as esferas de governo de dados quantitativos relativos à escolaridade e remuneração dos funcionários. Os resultados indicam que os municípios estão ainda aquém da União e dos Estados no quesito profissionalização.

**Palavras-chave:** Profissionalização; descentralização administrativa; Reforma do aparelho do Estado; desenvolvimento local.

1

---

<sup>1</sup> Graduado em Administração Pública pela UNESP/Araraquara e especialista em Gerente de Cidades pela Fundação Armando Álvares Penteado (FAAP). Servidor técnico-administrativo e membro da coordenação do Bacharelado em Políticas Públicas da UFABC. E-mail: lucas.furtado@ufabc.edu.br.

**ABSTRACT**

This research aims to investigate whether the current frame of servers Brazilian municipal administrations is compatible with the duties and responsibilities that municipalities have purchased with the decentralization process undertaken by the Constitution, due to the new paradigm of Public Administration Management. For this, we've used secondary data collected in books area. The following tools have been examined for this analysis: the institutional parameters more suitable, as the legal regime of the servers and the use of partisan political appointments; and the comparison among the levels of government figures relating to education and remuneration of staff. The results indicate that municipalities are still below the Union and the States in the professionalization issue.

**Keywords:** Public Management Professionalization; Administrative Decentralization; State Reform; Local Development.

## INTRODUÇÃO

O processo de globalização desencadeado no final do século passado implicou na perda de autonomia dos Estados Nacionais diante da economia e, conseqüentemente, na reformulação de seu papel enquanto agente indutor do desenvolvimento econômico e social.

Se por um lado houve diminuição da intervenção do Estado produtor no campo econômico, por outro, esse contexto impôs aos governos uma reorientação na prestação dos serviços públicos, baseada nos seguintes pilares: foco em resultados (eficiência) e não mais em processos; e aproximação do cidadão não somente ao local de prestação destes serviços, mas também ao processo decisório de elaboração e implantação das políticas públicas. Deste último ponto decorre a crescente relevância do município como promotor do desenvolvimento, uma vez que é o ente federativo onde as políticas e os seus efeitos ocorrem de fato. Tanto é assim que a própria Constituição Federal tem como uma de suas principais características a descentralização administrativa. Ou seja, tal processo é também uma questão institucional e não apenas de princípios.

Diante deste quadro, aumentaram as responsabilidades e tarefas dos entes locais e, com isso, a necessidade de profissionalização de seus servidores. Desta forma, o objetivo geral da presente pesquisa é investigar se, de modo geral, o quadro recente de servidores dos municípios brasileiros é compatível, ou ao menos se aproxima com este novo paradigma de gestão pública. Para tanto, os objetivos específicos serão: examinar os parâmetros gerais mais exequíveis apontados pela literatura; e, comparar alguns dados quantitativos entre as esferas de governo e, se possível, com outros países.

A hipótese de que a profissionalização das prefeituras ainda é incipiente é a mais provável.

## **1 A TRAJETÓRIA DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA NO BRASIL: UMA BREVE ABORDAGEM**

Historicamente, a Administração Pública tem assumido três modelos diferentes: a patrimonialista, a burocrática e a gerencial.

O patrimonialismo, segundo Nunes (2003, p.11) é outra denominação para o clientelismo, que consiste num “tipo de relação social marcado por contato pessoal entre *patrons* e camponeses” (NUNES, 2003, p.26). Ainda de acordo com Nunes (2003, p.11), este tipo de relação entre sociedade e Estado predominou desde a colonização portuguesa até a década de 1930.

A seguir, Pascarelli Filho pormenoriza o conceito de patrimonialismo, salientando o seu caráter ruralista e a sua coexistência com outros tipos de Administração Pública até os dias atuais:

Vale a pena assinalar que o predomínio esmagador do ruralismo, segundo todas as aparências, foi antes um fenômeno típico do esforço dos nossos colonizadores do que uma imposição por meio, porque a primazia acentuada da vida rural concorda muito bem com o espírito da dominação portuguesa, que cedeu todas as vezes que as conveniências imediatas assim aconselhavam, feitorizando uma riqueza fácil. Assim sendo, houve durante muitas décadas uma forte tendência de vontades familiares ou particulares na condução das coisas do Estado, aspecto cujos reflexos se estendem até os dias atuais em diversos níveis (PASCARELLI FILHO, 2011, p.23).

Ou seja, a administração patrimonialista é a condução dos negócios do Estado a partir de interesses individuais, fundamentada na troca de favores pessoais entre administrados e

administradores, entre empregadores e empregados e ainda está presente no Brasil.

Tal modelo, no entanto, se enfraqueceu a partir da década de 1930, quando Getúlio Vargas assumiu a presidência pela primeira vez e derrubou a oligarquia cafeeira do poder. A partir de então, considerando também a ascensão burguesa, um novo tipo de Administração Pública foi inaugurado: a administração burocrática, que é conceituada e contextualizada da seguinte forma por Bresser Pereira:

5

É essencial para o capitalismo a clara separação entre o Estado e o mercado; a democracia só pode existir quando a sociedade civil, formada por cidadãos, distingue-se do Estado ao mesmo tempo em que o controla. Tornou-se assim necessário desenvolver um tipo de administração que partisse não apenas da clara distinção entre o público e o privado, mas também da separação entre o político e o administrador público. Surge assim a administração burocrática moderna, racional-legal (PEREIRA, 1996, p.4).

Foi justamente na primeira era Vargas que ocorreu a primeira reforma administrativa no país, encampada pelo Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP) (PEREIRA, 1996, p.6). Tal órgão, também criado por Getúlio, foi o responsável pela realização dos primeiros concursos públicos do país, o que inaugura a utilização da meritocracia no serviço público brasileiro.

Apesar do evidente avanço da administração burocrática em relação ao tipo anterior (PASCARELLI FILHO, 2011, p.28) aquela era auto referida, lenta e pouco voltada ao cidadão, o que era incompatível com as obrigações sociais e econômicas que o

Estado desenvolvimentista vinha assumindo (PEREIRA, 1996, p.5).

Embora tenha havido no Brasil, ainda no início do regime militar, uma primeira tentativa de administração gerencial, através do decreto 200/1967, foi apenas com a crise fiscal do Estado - a partir do final da década de 1970 e essencialmente nos anos 80 - que tal modelo começou de fato a ganhar força e a ser implementado (PEREIRA, 1996, p.5-6).

A diferença fundamental entre o paradigma anterior de gestão pública e a administração gerencial é que o primeiro foca essencialmente os procedimentos para o desenvolvimento dos serviços públicos, enquanto o último foca o resultado do serviço, ou seja, busca a satisfação do cidadão cliente. Além da busca pela redução de custos decorrente da crise fiscal do Estado, o segundo modelo tem o objetivo de administrar com eficiência os bens e serviços do Estado, defendendo-os dos interesses do nepotismo e da corrupção (PASCARELLI FILHO, 2011, p.29). Segundo o próprio Pascarelli Filho, (2011, p.29), constituem ferramentas de ação desse modelo: “a descentralização, a delegação de autoridade e responsabilidade ao gestor público; o rígido controle sobre o desempenho, aferidos mediante indicadores acordados e aferidos por contrato”.

Na visão de Pascarelli Filho (2011, p.42), embora a Constituição Federal tenha avançado nas questões sociais retrocedeu nas questões institucionais, devido à adoção de um regime jurídico único para todos os órgãos e entidades da Administração direta e indireta (com exceção das sociedades de economia mista e empresas públicas). Isso, dentre outras coisas, segundo o referido autor e Pereira (1996, p.8), teria contribuído para enrijecer a máquina pública e frear a reforma gerencial.

Em 1994, com a eleição de FHC, a reforma gerencial foi recolocada em pauta (PASCARELLI FILHO, 2011, p.42) e além de reduzir custos, ela procurava delegar competências para os entes subnacionais (PEREIRA, 1996, p.17). Mas, fracassou por duas razões: falta de cooperação dos setores do governo federal com o Ministério da Administração e Reforma do Estado (MARE), que capitaneou o projeto; e justamente pelo foco excessivo na redução dos gastos públicos (REZENDE, 2004 apud SILVA, 2007, p.47).

Paralelamente, a emenda constitucional n°18/1998 (conhecida como emenda da reforma administrativa) introduziu, ao lado dos demais princípios da Administração Pública, o princípio da eficiência na Magna Carta (PASCARELLI FILHO, 2011, p.43).

Por fim, com o governo Lula, apesar dos problemas éticos do seu primeiro mandato e da crise internacional no segundo, a administração gerencial também esteve presente em certos momentos (PASCARELLI FILHO, 2011, p.42).

## **2            FUNCIONALISMO            PÚBLICO:            ASPECTOS** **INSTITUCIONAIS E POLÍTICOS**

Conforme demonstrado no capítulo anterior, a Carta Política de 1988 obrigou a União, os Estados e os Municípios, bem como suas autarquias e fundações, a adotarem um regime jurídico único para os seus servidores. Segundo Meirelles (2011, p.457) as espécies de regime jurídico são: estatutária, celetista ou administrativa especial.

O regime estatutário, “típico do serviço público” (NÓBREGA, 1998, p.1), “é o modo pelo qual se estabelecem as relações jurídicas entre o funcionalismo público e a administração, com base nos princípios constitucionais pertinentes e nos preceitos legais e regulamentares da entidade estatal a que pertence” (SILVA, 2007, p.41). Portanto, neste caso, conforme pontua Mello (2001 apud VINCI JÚNIOR, 2005, p.1), não há relação contratual entre a administração pública e o servidor, e sim, institucional. Disso decorre a possibilidade do Estado - ao contrário do que acontece na CLT e salvaguardadas as cláusulas constitucionais proibitivas e o interesse público - alterar unilateralmente o regime jurídico de seus servidores, permitindo a modificação das regras em relação ao período em que o servidor ingressou na Administração Pública (VINCI JUNIOR, 2005, p.1).

Já o regime celetista, ou trabalhista, de acordo com Vince Júnior (2005, p.1) é aquele em que a Administração Pública se equipara ao empregador privado, contratando o servidor pelas normas da Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT). Mas, conforme pondera o próprio autor, o servidor público contratado nessa condição é submetido à uma situação híbrida, pois também deve obedecer aos princípios e regras gerais da Administração Pública como a legalidade, moralidade, eficiência, impessoalidade, motivação dos atos públicos, etc. (VINCI JUNIOR, 2005, p.1).

Finalmente, o regime de natureza especial, onde estão inseridos os servidores temporários, é aquele destinado à “contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público” (MEIRELLES, 2011, p.457).

O regime estatutário, de acordo com Marconi (2010, p.254), é aquele predominante no serviço público brasileiro e possui as seguintes características, conforme Pacheco (2010b, p.281): a estabilidade rígida e a aposentadoria integral. Da primeira decorre a possibilidade de demissão do servidor apenas por falta grave, conforme determina a Constituição. Com a Emenda Constitucional 19/1998 - que está inserida no contexto da reforma gerencial empreendida por FHC - prossegue a autora, abriu-se a possibilidade de demissão por insuficiência de desempenho, cujo instrumento seria a avaliação periódica de desempenho. No entanto, por falta de Lei Complementar para regulamentar o assunto, na opinião dela, tal dispositivo ainda é inaplicável.

Os dois pilares do regime supracitado são o concurso público e a organização dos funcionários em carreiras. As últimas são rígidas e estruturadas em profissões e não nas necessidades do setor público. Já os concursos foram concebidos inicialmente como um contraponto ao clientelismo - visando a garantia da meritocracia - mas o seu escopo é limitado, pois apura somente o conhecimento formal do candidato em detrimento de outras habilidades, como relacionamento pessoal, organização, iniciativa, etc. (PACHECO, 2010b, p.284).



Desta forma, considerando o regime jurídico predominante, para Pacheco (2010b, p.292), o conceito de profissionalização no Brasil ainda está centralizado no que Longo define como meritocracia formal, que consiste nas proteções e garantias dos funcionários contra a arbitrariedade política, em detrimento da meritocracia substantiva, que foca a qualidade do serviço prestado por estes agentes (LONGO, 2007 apud PACHECO, 2010b, p.293).

Marconi (2010, p.232), em seu turno, embora também aponte tais defeitos no regime de trabalho institucional, o considera importante para os cargos que envolvam análise e processo decisório, já que são mais suscetíveis a pressões políticas.

Outro elemento paradigmático do funcionalismo público pátrio, segundo o censo comum, é o uso elevado de nomeações para cargos gerenciais e diretivos como moeda de troca no jogo político-partidário (DE BONIS; PACHECO, 2010, p.353). Este tipo de nomeação é consubstanciado, sobretudo, nos cargos de comissão e nas funções de confiança, que são destinados apenas às atribuições de chefia, direção e assessoramento, conforme estabelece a Magna Carta, art. 37, inc. V (BRASIL, 2004, p.42).

Os entes federativos mais periféricos são apontados como os mais suscetíveis ao clientelismo: “a patronagem para ser mais influente na burocracia tradicional e no âmbito dos governos estaduais e prefeituras” (NUNES, 1997 apud DE BONIS; PACHECO, 2010, p.356).

Quanto aos cargos e funções, a literatura indica que tais nomeações se deram com maior ênfase nos cargos de baixo escalão da área social, enquanto a alta burocracia e os setores estratégicos foram mais preservados contra esse tipo de interferência (DE BONIS; PACHECO, 2010, p.355).

É exatamente na posição hierárquica e não na quantidade, que reside o entrave dos cargos comissionados para a profissionalização da gestão pública no país, conforme a análise de Light (1995 apud DE BONIS; PACHECO, 2010, p.360):

não é o quantitativo que importa, e sim a possibilidade de nomeações para níveis muito baixos na estrutura da administração. Segundo o autor, o problema não reside no número absoluto de “assessores presidenciais”; “os números não importam tanto quanto como o modo pelo qual se distribuem na hierarquia”. Este é um ponto crucial para a modernização da administração pública, sobre o qual futuras iniciativas de reforma administrativa deverão atuar.

Pacheco (2010a, p.360) corrobora do mesmo entendimento, ao mencionar a alta quantidade de nomeações políticas para cargos operacionais no Poder Executivo Federal, argumentando que tal prática facilita a “acomodação de interesses políticos partidários ou mesmo de cooptação”.

Enfim, não se pode desconsiderar as vantagens dos cargos comissionados, como a necessidade de se produzir bons e rápidos resultados em razão do curto período de permanência no cargo, mas o preenchimento destas funções deve ser realizado através de um processo institucionalizado, onde o mérito substancial seja relevante (DE BONNIS; PACHECO, 2010, p.362).

### **3 FUNCIONALISMO PÚBLICO: PERFIL E ASPECTOS QUANTITATIVOS**

Conforme exposto no capítulo anterior, a quantidade de cargos políticos não é relevante como um dos componentes para se determinar o grau de profissionalização nas instituições públicas. Na opinião de Marconi (2010, p.221), o mesmo se aplica para outro parâmetro: o número total de servidores, considerado alto no Brasil pelo senso comum.

Para o referido autor, o mais importante nessa análise é avaliar as funções que cada ente político ou entidade desempenham e, com isso, verificar se a quantidade e o papel realizado pelos seus servidores estão adequados a essa realidade (MARCONI, 2010, p.221). Isto é, na sua visão, não se trata de desprezar a análise quantitativa, mas de confrontá-la com uma análise qualitativa prévia.

Mesmo na análise meramente quantitativa, e considerando dados da Organização para a Cooperação do Desenvolvimento Econômico (OCDE), o índice de empregabilidade no setor público brasileiro está na faixa de 5 a 10% da população economicamente ativa. É o índice mais baixo da pesquisa e onde está situada a maioria dos 21 países selecionados no trabalho. (MARCONI, 2010, p.224). Nesse sentido, o Instituto de Pesquisas Econômicas Aplicadas (IPEA), ao comentar a pesquisa da OCDE, considerou o emprego público baixo no país tanto em comparação com os países desenvolvidos como em relação aos vizinhos latino-americanos (IPEA, 2009, p.3-5).

Embora o quantitativo isoladamente não seja relevante para análise da profissionalização do setor público, é possível obter algumas hipóteses ou conclusões em função de certas informações. A tabela abaixo, por exemplo, demonstra a evolução do número de servidores por setor e esfera de governo:

**Tabela 3.1 Evolução do total de ocupados e empregados no Brasil por setor e esfera de governo - 1993/2007**

	1993	1999	2002	2007	Participação nos ocupados em 2007 (%)	Varição entre 1993 e 2007 (%)	Varição entre 2002 e 2007 (%)
<b>População</b>							
<i>economicamente ativa</i>	70.965.738	79.315.287	86.055.645	98.845.569			
<b>Ocupados</b>	62.937.649	68.234.593	74.643.484	86.808.963		38	16
<b>Empregados</b>	29.919.449	32.332.824	38.062.962	47.453.336	55	59	25
<i>No setor privado</i>	21.912.139	24.405.577	29.444.802	37.178.795	43	70	26
<b>Com</b>	15.416.096	16.585.179	19.747.546	26.624.158	31	73	35

carteira

*No setor*

*público*

Federal

Estadual

Municipal

8.007.310	7.927.247	8.618.160	10.274.541	12	28	19
1.483.839	1.440.444	1.246.794	1.565.669	2	6	26
3.652.239	3.153.907	3.268.211	3.502.156	4	-4	7
2.871.232	3.332.896	4.103.155	5.206.716	6	81	27

Fonte: tabela transcrita integralmente de Pnad (IBGE) apud Marconi, N (2010, p.223).

12

O mais impactante no quadro acima é a quase duplicação do número de servidores municipais, enquanto a União e os Estados praticamente estiveram estáveis nos últimos vinte anos. Isso se explica justamente pela descentralização constitucional dos serviços públicos para a esfera local e por mais duas razões: aumento do desmembramento e a criação de municípios; elevação das receitas municipais (MARCONI, 2010, p.224).

Outro dado relevante e que diz respeito à qualificação dos servidores é o número médio de anos de estudo, conforme disposto abaixo:

**Tabela 3.2 Evolução do número médio de anos de estudo por setor, tipo de vínculo e esfera de governo - 1993/2007.**

	1993	1999	2002	2007	Varição entre 1993 e 2007 (%)
<i>Geral</i>	5,0	4,7	5,2	5,9	17,7
<i>Ocupados</i>	5,6	6,4	7,0	7,9	41,3
<i>Empregados do setor privado</i>	6,7	7,7	8,2	9,0	34,0
Com carteira*	7,2	8,2	8,7	9,4	30,4
Sem carteira	5,5	6,6	7,2	7,9	45,0
<i>Empregados do setor público</i>	9,1	9,8	10,5	11,2	23,5
Federal	10,9	10,5	12,0	12,5	15,3
Estatutários	11,4	12,3	12,5	13,1	14,6

Celetistas	11,0	11,8	12,1	12,3	11,9
Não estatutários sem carteira**	9,3	5,4	11,7	12,4	33,7
Forças Armadas	9,9	10,5	10,9	11,2	13,9
<i>Estadual</i>	<i>10,0</i>	<i>11,1</i>	<i>11,5</i>	<i>12,2</i>	<i>21,9</i>
Estatutários	10,9	11,5	11,8	12,5	14,6
Celetistas	9,6	10,2	10,6	11,5	19,8
Não estatutários sem carteira	7,4	10,0	11,1	11,8	60,4
<i>Municipal</i>	<i>7,0</i>	<i>8,3</i>	<i>9,2</i>	<i>10,2</i>	<i>45,4</i>
Estatutários	8,4	9,0	9,8	10,8	29,1
Celetistas	6,4	7,8	8,7	9,7	50,0
Não estatutários sem carteira	5,9	7,5	8,5	9,4	59,9

Fonte: tabela transcrita integralmente de Pnad (IBGE) apud Marconi (2010, p.236).

\*exclui os empregados domésticos

\*\*correspondem aos cargos comissionados e temporários

A tabela acima mostra que na comparação com o setor privado e os demais entes federativos, o Município obteve o maior incremento médio no número de estudos de seus servidores. Ainda assim, embora esteja acima do índice do mercado, encontra-se muito aquém dos índices da União e dos Estados. No entanto, importante salientar que, de modo geral, os servidores públicos possuem, em média, dois anos de estudo a mais do que os empregados da iniciativa privada.

Com relação à remuneração, a tabela seguinte traz algumas informações:

**Tabela 3.3 Evolução do salário médio real por setor, tipo de vínculo e esfera de governo (em reais de setembro de 2007) - 1993/2007.**

	1993	1999	2002	2007	Varição entre 1993 e 2007 (%)
<i>Ocupados</i>	<i>901</i>	<i>1002</i>	<i>959</i>	<i>1002</i>	<i>11,3</i>

<b><i>Empregados do setor privado</i></b>	<b>788</b>	<b>863</b>	<b>819</b>	<b>839</b>	<b>6,5</b>
Com carteira*	888	969	909	904	1,9
Sem carteira	491	602	607	647	31,7
<b><i>Empregados do setor público</i></b>	<b>1186</b>	<b>1404</b>	<b>1409</b>	<b>1560</b>	<b>31,5</b>
<i>Federal</i>	2308	2252	2583	2825	22,4
Estatutários	2413	3043	3358	3824	58,5
Celetistas	2922	2637	2232	2285	-21,8
Não estatutários sem carteira**	1145	770	1477	1388	21,3
Forças Armadas	1205	1644	1746	1617	34,2
<i>Estadual</i>	1203	1573	1612	1844	53,3
Estatutários	1219	1644	1715	1995	63,7
Celetistas	1476	1554	1503	1709	15,7
Não estatutários sem carteira	631	1166	1257	1256	99,0
<i>Municipal</i>	582	886	898	1006	72,7
Estatutários	752	1012	1040	1142	51,8
Celetistas	523	792	789	886	69,5
Não estatutários sem carteira	393	717	721	815	107,4

Fonte: tabela transcrita integralmente de Pnad (IBGE) apud Marconi (2010, p.251).

\*exclui os empregados domésticos

\*\*correspondem aos cargos comissionados e temporários

Novamente, é notável a discrepância entre o Município e os demais entes: a União apresenta quase o triplo do salário médio real dos entes locais, enquanto os Estados praticamente o dobro. Somente no confronto com o setor privado os Municípios estão à frente e, mesmo assim, a diferença é muito menor com relação aquele do que com o restante do setor público.

## CONCLUSÃO

Diversamente do indicado pelo senso comum, a análise exclusiva do número de servidores públicos de um determinado país ou esfera de governo não é suficiente para determinar se o seu quadro de pessoal é excessivo ou reduzido. É preciso, em primeiro lugar, investigar o papel e as funções que aquelas instituições estatais desempenham no âmbito de sua população e território.

Nesse sentido, é possível citar, como exemplos, os países escandinavos e os Estados Unidos: ao passo que nos últimos o setor privado desempenha um papel mais relevante na prestação de serviços da área social, como a saúde; nos primeiros, o sistema de proteção social é mais robusto, sendo que setores como educação e saúde são financiados quase exclusivamente pelo Estado. Dessa forma, seria plausível supor que, ao menos na área social, o número relativo de funcionários públicos necessários para a prestação de serviços na Escandinávia é maior do que nos Estados Unidos.

Sobre o aspecto institucional do funcionalismo público brasileiro, são dois os componentes mais impactantes para a profissionalização: os servidores estatutários e os cargos comissionados. Em ambos os casos, novamente, não é a quantidade o principal elemento e, sim, a distribuição de servidores nessas condições pela hierarquia. Os comissionados estão presentes essencialmente em cargos de baixo escalão da área social de administrações estaduais e municipais, enquanto os estatutários predominam no serviço público brasileiro, de forma geral. Os dois deveriam ocupar posições mais estratégicas na Administração Pública, com as nomeações políticas presentes em cargos de primeiro escalão como os de secretários municipais e servidores mais estáveis em funções também diretivas, mas em posições imediatamente inferiores. Isso traria as seguintes vantagens: blindaria os últimos contra uma provável pressão política; e colocaria no topo da hierarquia pessoas preocupadas em produzir resultados em curto prazo e, teoricamente em harmonia com o plano de governo do chefe do Executivo.

Finalmente, acerca da variável quantitativa, apesar de não ser o ideal para determinadas análises como para os casos mencionados acima, traz alguns indicativos importantes com relação à profissionalização da administração local.

A quantidade de servidores municipais praticamente dobrou entre 1993 e 2007, aumento muito superior as demais esferas de governo, evidenciando o incremento

substancial de tarefas e responsabilidades acometidas aos entes locais. Entretanto, o número médio de anos de estudo destes funcionários e o salário médio real ainda são bastante inferiores aos dos servidores federais e estaduais.

Portanto, tendo em vista tudo isso, a hipótese de que a formação e a capacitação do quadro de pessoal dos Municípios brasileiros, de forma geral, são ainda inadequadas frente às responsabilidades e desafios atribuídos a esses entes pela Consituição de 1998 foi confirmada por esta pesquisa. Embora, deve-se ressaltar a discrepância orçamentária, administrativa e de capacidade de governança entre os Municípios decorrentes das desigualdades regionais do país.



## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil:** promulgada em 5 de outubro de 1988. Barueri: Manole, 2004. 398 p.

DE BONIS, Daniel.;PACHECO, Regina. Nem político nem burocrata: o debate sobre o dirigente público. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando; PACHECO, Regina. (Org.). **Burocracia e política no Brasil:** desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010.

INSTITUTO DE PESQUISA EM ECONOMIA APLICADA (IPEA). **Emprego público no Brasil:** comparação internacional e evolução. Brasília, 2009. 17 p. Disponível em: <[http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/comunicado\\_presidencia/09\\_03\\_30\\_ComunicaPresi\\_EmpPublico\\_v19.pdf](http://www.ipea.gov.br/sites/000/2/comunicado_presidencia/09_03_30_ComunicaPresi_EmpPublico_v19.pdf)>. Acesso em: 03 abr. 2012.

LIGHT apud DE BONIS, Daniel.;PACHECO, Regina. Nem político nem burocrata: o debate sobre o dirigente público. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando; PACHECO, Regina. (Org.). **Burocracia e política no Brasil:** Desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 330-362.

LONGO apud PACHECO, Regina. Profissionalização, mérito e proteção da burocracia no Brasil. In: LOUREIRO, M; ABRUCIO, F; PACHECO, R. (Org.). **Burocracia e política no Brasil:** Desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 277-305.

MARCONI, Nelson. Uma radiografia do emprego público no Brasil: análise e sugestões de políticas. In: LOUREIRO, M; ABRUCIO, F; PACHECO, R. (Org.). **Burocracia e política no Brasil:** Desafios para o Estado democrático no século XXI. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 219-275.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito administrativo brasileiro.** 37 ed. São Paulo:

Malheiros, 2011.

MELLO apud VINCI JÚNIOR, Wilson José. O servidor público estatutário e a nova ordem de competência da Justiça do Trabalho estabelecida pela Emenda Constitucional nº 45/04. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 600, 28 fev. 2005. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/6379>>. Acesso em: 1 abr. 2012.

NÓBREGA, Airton Rocha. O regime unicista e a Emenda Constitucional nº 19. **Jus Navigandi**, Teresina, ano 3, n. 25, 24 jun. 1998. Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/321>>. Acesso em: 1 abr. 2012.

NUNES apud DE BONIS, Daniel.;PACHECO, Regina. Nem político nem burocrata: o debate sobre o dirigente público. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando; PACHECO, Regina. (Org.). **Burocracia e política no Brasil: Desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010. p. 330-362.

NUNES, Edson. **A gramática política do Brasil: clientelismo e insulamento burocrático**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 2003. 146 p.

PACHECO, Regina. Brasil: o debate sobre os dirigentes públicos. Atores, argumentos e ambiguidades. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando; PACHECO, Regina. (Org.). **Burocracia e política no Brasil: Desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010a. p. 330-362.

\_\_\_\_\_. Profissionalização, mérito e proteção da burocracia no Brasil. In: LOUREIRO, Maria Rita; ABRUCIO, Fernando; PACHECO, Regina. (Org.). **Burocracia e política no Brasil: Desafios para o Estado democrático no século XXI**. Rio de Janeiro: FGV, 2010b. p. 277-305.

PASCARELLI FILHO, Mario. **A nova administração pública: Profissionalização, Eficiência e Governança**. São Paulo: DVS, 2011. 102 p.

PEREIRA, Luís Carlos Bresser. Da administração pública burocrática a gerencial. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v.47, n.1, jan./abr. 1996.

REZENDE apud SILVA, José de Queiroz. A importância do nível superior na profissionalização da gestão pública no Brasil.2007. 127 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Curso de Pós-Graduação em Gerente de Cidades, Fundação Álvares Armando Penteadado, São José dos Campos, 2007.

SILVA, José de Queiroz. A importância do nível superior na profissionalização da gestão pública no Brasil. 2007. 127 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Especialização) - Curso de Pós-Graduação em Gerente de Cidades, Fundação Álvares Armando Penteadó, São José dos Campos, 2007.

VINCI JÚNIOR, Wilson José. O servidor público estatutário e a nova ordem de competência da Justiça do Trabalho estabelecida pela Emenda Constitucional nº 45/04.

**Jus Navigandi**, Teresina, ano 10, n. 600, 28 fev. 2005. Disponível em:

<<http://jus.com.br/revista/texto/6379>>. Acesso em: 1 abr. 2012.